

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Natalija Lojić

Vizna politika Slovenije pred in po vstopu v Evropsko unijo

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Natalija Lojić

Mentor: doc. dr. Damjan Lajh

Vizna politika Slovenije pred in po vstopu v Evropsko unijo

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

Mamici, očiju in sestri,

ker so skozi vsa leta mojega šolanja verjeli vame in me podpirali, tako finančno kot moralno,

in pa Tebi,

ki si verjel vame, me podpiral pri vseh odločitvah in se veselil z menoj ob uspehih, ter me tolažil ob padcih.

Posebna zahvala pa gre mentorju, g. Damjanu Lajhu, ki mi je s svojimi nasveti pomagal pri nastajanju diplomske naloge.

Iskrena Hvala!

VIZNA POLITIKA SLOVENIJE PRED IN PO VSTOPU V EVROPSKO UNIJO

Evropsko skupnost za premog in jeklo so ustanovile Belgija, Francija, Luksemburg, Italija, Nemčija in Nizozemska, z Rimsko pogodbo pa so se zavezale, da bodo vzpostavile skupni trg, s katerim bodo omogočile prost pretok oseb, blaga, kapitala in storitev prek svojih meja. Prost pretok oseb in z njim povezana svoboda gibanja sta privedli do vzpostavitve vizne politike, ki je neposredno povezana tako z vprašanji azila kot tudi s priseljevanjem oziroma migracijami. Vizna politika je del zakonodaje Skupnostnega prava že od Amsterdamske pogodbe naprej, ko je ta stopila v veljavo. Države članice so se s pogodbo obvezale, da bodo odpravile še zadnje ovire pri pretoku ljudi; torej regulacija seznama držav, katerih državljani potrebujejo vize, proceduro izdajanja viz in pa njihovo enotno obliko. Približevanje Slovenije k EU je pomenilo tudi usklajevanje nacionalne zakonodaje z evropsko. Po samem vstopu je naša država prevzela izvajanje vizne politike do vseh držav, tudi do držav Zahodnega Balkana. EU je nedavno sprožila pobudo, da se olajša vizni režim EU za večjo svobodo gibanja za države Zahodnega Balkana, kar predstavlja novo spodbudo za procese integracije in evropeizacije.

Ključne besede: vizna politika, prost pretok oseb, Zahodni Balkan, procesi integracije

THE SLOVENIAN VISA POLICY BEFORE AND AFTER THE ENTRANCE INTO EUROPEAN UNION

The European Coal and Steel Community was established by Belgium, France, Netherlands, Italy, Germany and Luxembourg. With the Treaty of Rome they have committed to reinstate Common Market by whom they will enable free movement of persons, goods, capital and services through their boundaries. Free movement of people and freedom of movement have led to the establishment of visa policy, which is directly linked with issues of asylum and immigration. Visa policy has been a part of the Common Law since the Treaty of Amsterdam. Member states have committed to clear the obstacles for the movement of persons; the regulation of list of countries which citizens need visa, the procedure of implementation and the uniform format of visas. The Slovenian approximation to the European Union meant national coordination of legalisation with European. When Slovenia became a part of the EU, she took over the implementation of visa policy towards each country, including the countries of the Western Balkans. EU has recently launched an initiative for the liberalization of the visa regime in the Western Balkans. This means a new encouragement for the integration processes and Europeanization.

Key words: visa policy, free movement of the people, the Western Balkans, integration processes

KAZALO

1 UVOD	7
2 METODOLOŠKI OKVIR	10
3 VIZNA POLITIKA SLOVENIJE PRED VSTOPOM V EU	12
3.1 TEMELJNI POJMI	12
3.1.1 Vizna politika.....	12
3.1.2 Vrste viz	13
3.2 OSAMOSVOJITEV SLOVENIJE IN PRIBLIŽEVANJE K EVROPSKIM INTEGRACIJAM	15
3.3 ZAČETKI VIZNE POLITIKE	17
4 SKUPNA EVROPSKA VIZNA POLITIKA	19
4.1 RAZVOJ EVROPSKE VIZNE POLITIKE	19
4.2 SVOBODA GIBANJA	20
4.2.1 Notranji vidik svobode gibanja v pravu EU	20
4.2.2 Zunanji vidik svobode gibanja v pravu EU	20
4.3 VIZUMSKI ZAKONIK	25
5 VIZNA POLITIKA SLOVENIJE PO VSTOPU V EU	26
5.1 PRILAGAJANJE SLOVENSKE ZAKONODAJE EVROPSKI	26
5.2 SPREMEMBE NA PODROČJU VIZNE POLITIKE	27
5.2.1 Spremembe	29
6 ŠTUDIJA PRIMERA	30
6.1 EU V ODNOSU DO DRŽAV ZAHODNEGA BALKANA	30
6.1 Hrvaška	32
6.2 Srbija in Črna Gora	33
6.3 Bosna in Hercegovina	34
6.4 Makedonija	35
6.5 Albanija	36
7 ZAKLJUČEK	37
8 LITERATURA	40
PRILOGA A: Intervju	44
Tabela 6.1: Stabilizacijsko-pridružitveni proces v državah Zahodnega Balkana	31

SEZNAM KRATIC

BiH – Bosna in Hercegovina

ČG – Črna Gora

EEA – Evropski enotni akt

EGS – Evropska gospodarska skupnost

EK – Evropska komisija

ES – Evropska skupnost

ESPJ – Evropska skupnost za premog in jeklo

EU – Evropska unija

RH – Republika Hrvaška

RS – Republika Slovenija

VIZIS – VIZni informacijski sistem

Z Balkan – Zahodni Balkan

1 UVOD

Povezovanje Evrope (v takšni ali drugačni obliki) je bilo aktualno že od srednjega veka naprej, v začetku 50. let 20. stoletja pa je dejansko prišlo do njega, nastala je Evropska skupnost za premog in jeklo (ESPJ), katere ustanovne članice so bile Belgija, Francija, Luksemburg, Italija, Nemčija in Nizozemska. Z ustanovitvijo te skupnosti se začnejo tudi evropski integracijski procesi (Ješovnik 2000, 14).

Z Rimsko pogodbo se je vzpostavila Evropska gospodarska skupnost, ki je temeljila na obsežnem skupnem trgu za celo vrsto proizvodov in storitev, oziroma katere naloga je, da »z vzpostavitvijo skupnega trga in postopnim približevanjem ekonomskih politik držav članic v vsej Skupnosti spodbuja skladen razvoj gospodarskih dejavnosti, stalno in uravnoteženo gospodarsko rast, povečano stabilnost, pospešeno višanje življenjske ravni in tesnejše odnose med državami, ki jih združuje.« (Rimska pogodba, 2. člen). Sam namen pogodbe pa je bil omogočiti prost pretok oseb, blaga in storitev prek meja.

Evropska unija (v nadaljevanju EU) se je skozi leta stalno širila. V začetku januarja 1973 se je število držav v Skupnosti povečalo, pridružile so se tri nove, in sicer: Danska, Irska in Združeno Kraljestvo. Leta 1981 se je pridružila Grčija, pet let kasneje pa sta sledili še Španija in Portugalska. Čim večje je bilo število, tem več meja je bilo potrebno odpraviti. Zato so se voditelji držav članic odločili, da bi bilo potrebno dokončati začeto vzpostavitvev enotnega evropskega trga, katerega so zapisali v Enotnem evropskem aktu (EEA). Cilj, da se doseže enotni trg je bil določen že prej, a tega niso dosegli, kot je bilo zamišljeno. Pred ponovno širitvijo EU, leta 1995 se Skupnosti pridružijo Avstrija, Finska in Švedska, je dokončanje skupnega trga omogočil 1986. leta sprejet EEA (Ješovnik 2000, 24).

Poleg Slovenije so se v tem času na vstop v EU začele pripravljati tudi Bolgarija, Češka, Madžarska, Poljska, Romunija, Slovaška, Estonija, Latvija, Litva, Ciper in Malta. Za EU je bila to priložnost, da pomaga pri stabilizaciji evropske celine in da mladim demokracijam omogoči izkoristiti prednosti evropskega združevanja. Širitev EU na 25 držav se je zgodila 1. maja 2004, ko se je pridružilo 10 držav kandidatk, Bolgarija in Romunija pa sta postali polnopravni članici 1. januarja 2007.

EU pa ni pomagala le pri stabilizaciji evropske celine, ampak tudi pri stabilizaciji, modernizaciji in demokratizaciji posocialističnih (v tistem času) držav prosilk oz. kandidatk za polnopravno članstvo.

Omembe vredni so tudi procesi evropeizacije in pa z njo povezane integracije, saj so le-ti ključni pri preučevanju EU. Sama evropeizacija je kompleksen fenomen in v literaturi obstaja delitev na »bottom-up« in »top-down« evropeizacijo (soglasje o medsebojni soodvisnosti in sovplivanju različnih nivojev). Prvi pristop se osredotoča na razvoj političnih institucij in procesov odločanja na ravni EU, medtem ko se drugi osredotoča na vpliv EU na razvoj postopkov in procesov na nacionalni ravni (glej npr. Fink Hafner 2001).

Featherstone (2003, 5) predstavlja evropeizacijo s štirimi večjimi kategorijami: evropeizacija kot zgodovinski proces, kot predmet kulturne difuzije, kot proces institucionalne prilagoditve in kot prilagoditev politike ter javnopolitičnega procesa. Nadalje, Knill in Lehmkuhl (prav tam, 14) pa izpostavita tri mehanizme evropeizacije: pozitivno integracijo, negativno integracijo in okvirno integracijo.

Ugotovimo lahko, da se je Evropa neustavljivo povezovala, venomer so vstopale nove in nove članice. Tako se je večalo tudi število prebivalstva in s tem posledično tudi tujcev iz drugih držav, odprtje notranjih mej med državami članicami pa je postala zelo oprijemljiva prednost za navadne ljudi, saj omogoča prosto potovanje brez mejnega nadzora. Odpravljene so bile vse mejne kontrole v EU, skupaj s carinskimi kontrolami oseb. Vendar pa za tujce iz drugih držav to ne velja.

Tako lahko pridemo do spoznanja, da je bilo za vse večje število tujcev oziroma državljanov neevropskih držav potrebno uvesti neko politiko, s katero se bo reguliralo pretok le-teh in ostalih stvari, ki jih to potegne za seboj. Ta politika, imenovana vizna politika, je del zakonodaje Skupnostnega prava že od Amsterdamske pogodbe (1997) naprej, ko je ta stopila v veljavo. Države članice so se tu obvezale, da bodo odpravile še zadnje ovire pri prostem pretoku ljudi; torej regulacija seznama držav, katerih državljani potrebujejo vize, proceduro izdajanja viz in pa enotno obliko viz (Ješovnik 2000, 35).

Pravila prestopanja meja oz. prebivanja v določeni državi so zakonsko opredeljena s strani EU in zadevajo določeno število pripadnikov civilne družbe. Ker je Slovenija od leta 2004 polnopravna članica EU in od 2007 vključena v Schengensko območje, obstaja vrsta

evropskih zakonskih aktov, ki opredeljujejo vizno politiko v praksi in ki jih je Slovenija dolžna upoštevati.

Kar se tiče vizne politike med EU in državami Zahodnega Balkana (Albanija, Bosna in Hercegovina, Srbija, Črna Gora, Hrvaška in Makedonija), je to najbolj odprto vprašanje. Zaradi izpolnjevanja pogojev za vstop v EU, slednja to politiko koristi kot sredstvo pritiska na omenjene države. Le-te pa ta pritisk doživljajo kot mero diskriminacije, ki jim otežuje izpolnjevanje pogojev (Grečić 2006, 4).

2 METODOLOŠKI OKVIR

- **Predmet preučevanja:**

V svoji diplomski nalogi bom predstavila vizno politiko Slovenije pred in po njenem vstopu v Evropsko unijo. Sam cilj bo predstaviti slovensko zakonodajo in njeno prilagajanje evropski, vizno prakso, vse to pa skozi študijo primera, in sicer vizno politiko Slovenije do držav Zahodnega Balkana.

- **Namen diplomskega dela in delovne hipoteze:**

Moj namen je čimbolj natančno predstaviti vizno politiko Slovenije in pravne akte, ki zadevajo to področje in pa samo vizno prakso. Raziskati želim, ali Slovenija dosega zastavljene cilje pri svoji politiki, ali je le-ta vodena v skladu z evropskimi zahtevami, in v kolikšni meri se je slovenska vizna zakonodaja morala prilagoditi in spremeniti nadnacionalni zakonodaji. Tukaj naj omenim še bilateralne sporazume, ki jih je Slovenija podpisala z državami Zahodnega Balkana. Tudi na tem mestu želim ugotoviti, kakšen vpliv je imela evropska zakonodaja na veljavnost teh bilateralnih sporazumov.

Iz zgoraj navedenega, v diplomski nalogi izhajam iz naslednjih hipotez:

- H1: *Sprememba vizne politike je bil eden izmed pogojev za vstop Slovenije v Evropsko unijo.*
- H2: *Bilateralni sporazumi med Slovenijo in državami Zahodnega Balkana z vstopom Slovenije v Evropsko unijo ne veljajo več.*

- **Struktura diplomskega dela:**

Diplomska naloga je sestavljena iz 6 poglavij, vsebinsko pa jo tvorita dva velika sklopa. Prvi sklop naloge vsebuje predstavitev vizne politike Slovenije pred vstopom v EU, kjer bodo predstavljeni dokumenti pred njenim vstopom, sama opredelitev temeljnih pojmov, vrste viz, posebno mesto pa bodo imeli tudi bilateralni sporazumi, ki jih je Slovenija podpisala z državami Zahodnega Balkana, preden je vstopila v EU. Drugi vsebinski sklop pa predstavlja vizno politiko Slovenije po vstopu v EU, kako se je nacionalna zakonodaja in njen pravni red prilagajal evropski, do kakšnih sprememb je prišlo na tem področju in v kakšnem stanju so sedaj bilateralni sporazumi. Sledi študija primera, in sicer vizna politika Slovenije do držav Zahodnega Balkana. V zaključku bom poskušala oceniti rezultate analize in preveriti zgoraj naštetih hipotezi.

- **Uporabljena metodologija:**

V diplomski nalogi sem uporabila sledečo metodologijo:

- Sekundarno analizo
- primarno analizo dokumentov in zakonov na temo vizne politike,
- analizo internetnih virov, uradne statistike,
- časovno študijo prej in potem,
- študijo primera,
- družboslovni intervju.

3 VIZNA POLITIKA SLOVENIJE PRED VSTOPOM V EU

Preden bi začela s samim pregledom zakonodaje na viznem področju pred vstopom Slovenije v EU, bom najprej podala opredelitev samega pojma vizne politike, njene značilnosti in kakšne vrste viz poznamo.

3.1 TEMELJNI POJMI

3.1.1 Vizna politika

»Vizna politika ali z drugo besedo vizni režim in njegovo izvajanje sodi med najpogostejše, najpomembnejše in najbolj obsežne konzularne naloge oziroma funkcije.¹« (Jazbec 1997, 24).

Konzularni element nacionalne diplomacije igra glavno, a vendar tudi podcenjeno vlogo v mednarodnih odnosih. Ta konzularna dimenzija diplomacije je v političnih in vojaških vidikih zunanje politike velikokrat zavzela zadnje mesto. Vendar pa se je situacija dramatično spremenila po koncu hladne vojne in hitre globalizacije svetovne ekonomije.

Vizni režim je pogosto definiran kot izdajanje ali zavračanje viz posamezniku, skupini ali meddržavnim nivojem, za vpliv na politiko druge države.

Sam smisel izdajanja viz oziroma izvajanja vizne politike je regulacija, kontrola, selekcija in tudi onemogočanje vstopanja tujim osebam v državo.

Vsaka država si – seveda v skladu z mednarodnimi konvencijami in bilateralnimi sporazumi – določa svojo vizno politiko. Vizni režim ravno zaradi spreminjanja mednarodnih odnosov in razmer ni nekaj stalnega, enakega in nespremenljivega. Odvisen je od številnih dejavnikov, prenekatere države pa so na tem področju raje bolj kot premalo previdne (Jazbec 1997, 86).

Svoboda gibanja ljudi na celotnem ozemlju EU je postala pomembna stalnica, ko je Skupnost uresničila notranji trg. Je ena izmed bistvenih štirih svobod, ki jih zagotavlja notranji trg, kar pomeni, da je potrebno pripraviti paletu skupnih pravil, ki urejajo gibanje tako državljanov EU kot tujcev, ki prestopijo skupno mejo.

¹ Ostale funkcije: zaščita interesov države in njenih državljanov; pomoč pri razvijanju trgovinskih, ekonomskih, kulturnih in drugih odnosov; seznanjanje svoje države s stanjem in z razvojem druge države; nudenje pomoči in podpore svojim državljanom; opravljanje vseh vrst beležniških in notarskih poslov; zaščita interesov v zapuščinskih zadevah; zaščita interesov mladoletnih in opravilno nesposobnih oseb; zaščita pri nastopanju pred sodišči; dostavljanje različnih pravnih aktov in zahtevkov; izvajanje kontrole plovil in letal; nudenje pomoči plovilom, letalom in njihovim posadkam ter opravljanje vseh drugih, konzulatu zaupnih funkcij.

S Pogodbo o ustanovitvi EU (1992) so se v tretjem stebru EU² pojavila naslednja področja skupnega interesa: prehodnost zunanjih meja, pogoji za vstop in pogoji gibanja znotraj EU za državljane tretjih držav, azilna politika, politike priseljevanja, urejanje bivanja in dela, sodno in policijsko sodelovanje ter boj proti mamilom (Ješovnik 2000, 35). Na podlagi tega ugotavljam, da sodi vizna politika v 3. steber.

Javnopolitično odločanje v EU vsebuje različne javnopolitične metode. Vsaka politika ima svoje metode odločanja, tako tudi vizna. V uporabi jih je 5, le-te pa so produkt evolucije in eksperimentiranja skozi čas, sprememb v procesu nacionalnega javnopolitičnega odločanja in razvoja v ekonomskem in družbenem obnašanju (Wallace 2006, 77-78).

Te metode so naslednje: komunitarna metoda, regulativni model, mnogonivojsko odločanje oziroma distribucijski model, odprta metoda koordinacije oziroma javnopolitična koordinacija in intenzivni transgovernmentalizem/medvladno odločanje.

Na področju vizne politike je v uporabi zadnja metoda, in sicer intenzivni transgovernmentalizem oziroma medvladno odločanje. Njene glavne značilnosti so predvsem nanašanje na sodelovanje med parlamenti in mnogimi mednarodnimi organizacijami, vendar pa je tu sodelovanje dokaj omejeno; aktivna vključenost Evropskega sveta; prevladovanje Sveta ministrov v konsolidiranem sodelovanju; omejena oziroma obrobna vloga Komisije; izključitev Evropskega parlamenta iz kroga vpletenosti... (Wallace 2006, 87).

3.1.2 Vrste viz

Jazbec (1997, 87) loči naslednje vrste viz: **vstopna** (vhodna), **izstopna** (izhodna), **tranzitna**, **diplomatska**, **službena**, **delovna** in **poslovna viza**. Razen pri zadnjih dveh vrstah loči vize še na **enkratne** in **večkratne vize**. Enkratna viza se izda za krajše časovno obdobje – nekaj dni do največ dva tedna. Njegov smisel je, da omogoči tujcu en vstop v državo oziroma en tranzit v državo. Večkratna viza pa je v tem primeru namenjena za večkratni vstop v državo ali tranzit čez njo, in s tem je povezano oziroma pogojeno tudi bivanje tujca v tej državi za določeno časovno obdobje, ki pa je še vedno časovno omejeno. Po Leeju (1991, 207) in Podpečanovi (2008, 19) obstajajo 3 vrste viz: **diplomatska**, **službena** in **uradniška viza**, in

² Tretji steber EU predstavlja medvladno področje Pravosodja in notranjih zadev. Cilj sodelovanja na tem področju je oblikovati "Območje svobode, varnosti in pravičnosti".

spadajo v kategorijo večkratne vize, se pravi te vrste viz se izdajajo za večkratni vstop v državo ali tranzit čez njo.

Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma pozna **vize za kratkoročno in dolgoročno prebivanje**. Pomembno pri vsem tem pa je, da se uvede tako imenovani **enotni vizum**, ki velja za celotno ozemlje pogodbenic.

Po Schengenu vize lahko razvrstimo na naslednji način, in sicer:

- **potovalna viza za enkratni ali večkratni vstop**, če niti enkratno neprekinjeno bivanje niti skupno trajanje zaporednih bivanj, šteto od datuma prvega prihoda, ni daljše od treh mesecev na pol leta;
- **tranzitna viza**, ki dovoljuje imetniku enkratno, dvakratno ali v izjemnih primerih večkratno potovanje prek ozemlja pogodbenic na ozemlje tretje države, pri čemer noben tranzit ne traja več kot pet dni.

»Enotni vizum je dovoljenje ali sklep, ki ga pogodbenica v obliki nalepke vnese v potni list, potno listino ali drug dokument, na podlagi katerega je imetniku dovoljen prestop meje.« (Skupna konzularna navodila o vizumih za diplomatsko konzularna predstavništva 2005, 10). Tujcem, državljanom tretje države, ki potrebujejo vizum, omogoča, da na zunanji meji pogodbenice, ki je izdala vizum, ali na meji druge pogodbenice glede na vrsto vizuma zaprosijo za tranzit ali prebivanje, če so hkrati izpolnjeni drugi pogoji o tranzitu ali drugi vstopni pogoji. Dejstvo, da imetnik poseduje enotni vizum, ne zagotavlja, da bi lahko samodejno vstopil v državo.

Po Konzularnih navodilih obstajajo naslednje vrste viz: **letališka tranzitna viza, tranzitna viza, viza za kratkoročno prebivanje ali potovalne vize: vize za večkratni vstop, skupinske vize, dolgoročne vize, vize, ki jih izdajo organi mejne kontrole in pa dokumenti z enako veljavo kot viza, ki dovoljuje prehod zunanjih meja: FTD/FRTD³** (Skupna konzularna navodila o vizumih za diplomatsko konzularna predstavništva 2005, 10-13).

³ FTD – poenostavljen tranzitni dokument

FRTD – poenostavljen železniški tranzitni dokument

Na tej podlagi ugotavljam, da slovenski organi v osnovi lahko izdajajo štiri tipe viz oziroma vizumov. Ti so naslednji:

- **Letališka tranzitna viza** oziroma **tip A**, ki dovoljuje tujcu, da se med vmesnim pristankom lahko zadržuje v mednarodnem tranzitnem območju letališča, vendar pa mu ne dovoljuje vstopiti v schengensko območje.
- **Tranzitna viza** oziroma **tip B**, ki dovoljuje tujcu, ki potuje iz ene države v drugo, da pri tem potovanju prečka schengensko ozemlje. Tranzitni vizum se lahko izda le v primeru, če tujec dokaže, da ima zagotovljen vstop v državo, v katero bo vstopil iz schengenskega območja. Posebna značilnost te vrste vize je, da se lahko izda za enkratni, dvakratni ali izjemoma tudi za večkratni tranzit, pri čemer lahko ob vsakem tranzitu ostane v schengenskem območju toliko dni kolikor je navedeno v polju »Dovoljeno število dni bivanja« na vizni nalepki.
- **Viza za kratkoročno bivanje** oziroma **tip C**, ki dovoljuje tujcu vstop in bivanje v schengenskem območju za turistična potovanja, poslovne in osebne obiske ali druge vrste obiskov oziroma za tem primerljive namene prihoda v državo. Namen, za katerega se viza izda, se v njej v posebnem polju napiše oziroma ustrezno označi. Viza za kratkoročno bivanje se lahko izda za enkratni, dvakratni ali večkratni vstop v schengensko območje, pri čemer niti enkratno neprekinjeno bivanje niti skupno trajanje zaporednih bivanj v schengenskem območju ne sme biti daljše od 90 dni v šestih mesecih, šteto od dneva prvega vstopa.
- **Viza za dolgoročno bivanje** oziroma **tip D**, se lahko izda tujcu, ki si bo v Republiki Sloveniji uredil dovoljenje za prebivanje z namenom združitve družine (Internet 1).

3.2 OSAMOSVOJITEV SLOVENIJE IN PRIBLIŽEVANJE K EVROPSKIM INTEGRACIJAM

V začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja se je na svetovnem zemljevidu pojavila majhna država, Slovenija.

Odločitev slednje, da zapusti Jugoslavijo, ni bila enostavna, saj je vanjo v povojnih desetletjih vložila veliko energije in sredstev, od nje pa pričakovala varnost in zaščito nacionalne identitete ter možnost za miren razvoj. K odhodu so jo prisilile okoliščine, vedno večji razkorak z razvitimi državami, v prvi vrsti pa nezmožnost, da se Jugoslavija demokratizira,

modernizira in zagotovi nacionalne pravice svojim narodom. Ljudstvo je izrazilo željo po samostojni državi na referendumu, izvedenem 26. decembra 1990. leta. Celotna tedanja politika je pozabila nasprotja in se združila in postavila državni interes na prvo mesto. V spopadu je zmagala slovenska stran, saj je Jugoslovanska Armada podcenila odločnost slovenskega vodstva, vojaška moč teritorialne obrambe in policije ter seveda mogoče daleč najmočnejšo, nacionalno obrambo – samozavest Slovencev (Prunk 2002, 208). Kmalu so sledila priznanja vse več držav, leta 1992 tudi Združenih držav Amerike. Slovenija je začela vzpostavljati prve stike z ostalimi državami, tako diplomatske, gospodarske, ekonomske, kulturne, vzpostavljale so se tudi meje med državami.

Sočasno s procesi demokratizacije in konsolidacije demokracije je takoj prišlo do povezovanja z Evropsko skupnostjo in vključevanja Slovenije v evro integracije.

Od razglasitve samostojnosti je Republika Slovenija v strateških razvojnih dokumentih in na najvišji politični ravni izrazila svojo pripravljenost in cilj postati polnopravna članica EU. Kot nakazujejo najpomembnejši razvojni dokumenti (Strategija gospodarskega razvoja, Strategija ekonomskih odnosov s tujino, Strategija povečevanja konkurenčne sposobnosti slovenske industrije), je optimalni dolgoročni razvoj slovenskega gospodarstva neločljivo povezan s polnopravnim članstvom Slovenije v EU.

Leto po razglasitvi samostojnosti, je Slovenija zaprosila za sklenitev evropskega sporazuma in za podporo pri prestrukturiranju in konsolidaciji gospodarstva. Ko je leta 1993 začel veljati sporazum o sodelovanju z EU, je slovenska vlada zaprosila za začetek pogajanj o sklenitvi evropskega sporazuma. Le-ta je bil podpisan 10. junija 1996, ko je Vlada RS formalno zaprosila za članstvo v EU. Slovenija in EU sta 11. novembra 1996 podpisali začasni sporazum o trgovini, ki je začel veljati 1. januarja 1997. Z njim je začel veljati trgovinski del sporazuma o pridružitvi, ki določa območje proste trgovine med Slovenijo in petnajsterico. Maja 1997 je Slovenija sprejela izhodišča strategije pristopa k EU, v katerih je potrdila željo postati njena polnopravna članica. 16. julija 1997 je Evropska komisija predstavila mnenje o državah kandidatkah za vstop v EU (Agenda 2000). Ker je bilo mnenje o Sloveniji ugodno, je bila decembra 1997 uvrščena v prvi krog držav za začetek pogajanj, ki so se 31. marca 1998 tudi uradno začela (Internet 2).

Slovenija je s 1. majem 2004 tako postala polnopravna članica EU. Samo povezovanje med evropskimi državami pa odraža svetovne procese globalizacije in njihova protislovja. Poleg izrazito pozitivnih imajo procesi globalizacije tudi negativne posledice (npr. ogromni presežki hrane, visoki stroški za njihovo skladiščenje itd.) (Bebler 2007, 215).

»Procesi integriranja evropskih družb in držav potekajo na več ravneh in v mnogoterih oblikah.« (Bebler 2007, 216). To pomeni, da so milijoni Evropejcev osebno, sorodstveno, družinsko, poklicno, poslovno ali kako drugače povezani z milijoni posameznikov prek državnih meja. Redni stiki in skupne dejavnosti se odvijajo tudi v okviru tisočih strokovnih, poklicnih, znanstvenih, izobraževalnih, kulturnih, športnih in drugih evropskih nevladnih organizacij in združenj. Številne mednarodne organizacije služijo rednemu povezovanju in nujnemu sodelovanju prek državnih meja javnih in paradržavnih struktur – železnic, pošt, letalskih družb in drugih korporacij v državni lasti, javnih elektronskih medijev itd.

3.3 ZAČETKI VIZNE POLITIKE

Sami začetki slovenske vizne politike se pojavijo že kmalu po osamosvojitvi. Slovenija je nasledila jugoslovanske vizne sporazume z državami, ostale primere pa je naša država samo presodila, ali si zaslužijo imeti vizo ali ne; delala je lastno – od primera do primera različno. Za temelj oziroma osnovo slovenske vizne politike smatramo **Zakon o tujcih** (1999) in **Zakon o nadzoru državne meje** (2002).

»Tujec je vsakdo, ki nima državljanstva Republike Slovenije.« (Zakon o tujcih, 2. člen), za vstop v RS pa potrebujejo veljavno potno listino in tudi vizo ali dovoljenje za prebivanje, če ni z zakonom ali mednarodnim sporazumom drugače določeno. Treba pa je poudariti, da viza tujcu ne daje pravice zaposlitve in dela, opravljanja samostojne poklicne dejavnosti ali druge pridobitne dejavnosti.

Sprejeti so bili tudi novi sporazumi, katerih fokus pa je bil predvsem na EU. Tudi z državami Zahodnega Balkana je Slovenija podpisala dvostranske oziroma bilateralne sporazume o vizah.

Bilateralni odnosi med državami so dobro razviti na vseh nivojih, so raznovrstni, intenzivni, prijateljski in dobrososedski, ter seveda kompleksni. Kvalitetno sodelovanje v regionalnem in multilateralnem okvirju potrjuje tesnost in pravilnost takih postopkov, pozitivna ocena bilateralnih odnosov pa priča število podpisanih dvo-in večstranskih mednarodnih pogodb, sporazumov in aktov v preteklih dvajsetih letih.

RS z BIH, Srbijo, Črno goro in Albanijo ni nikoli sklenila sporazuma o odpravi vizumov. Z Makedonijo je bil sklenjen Sporazum med RS in Republiko Makedonijo o ukinitvi vizumov (podpisan 17.03.1992), vendar je prenehal veljati 31.12.1999, sporazum je neveljaven.

RS ima z Republiko Hrvaško sklenjen Sporazum med Vlado RS in Vlado RH o ukinitvi vizumov (sklenjen 15.05.1992), ki velja od 28.08.1992. 28.04.1997 je bil sklenjen tudi Sporazum o dopolnitvi Sporazuma med Vlado RS in Vlado RH o ukinitvi vizumov, ki je začel veljati 17.03.1998.

Leta 1994 stopijo v uporabo nove vizne nalepke, ki se uporabljajo približno šest let. Štiri leta kasneje Slovenija vzpostavi VIS, sistem preneha delovati z vstopom v EU. Namen VIS-a je bil preverjati prosilce viz, predvsem njihovo vizno zgodovino in če so v policijski obravnavi. Vloge so bile zavrnjene predvsem zaradi varnostnega in migracijskega rizika.

Malo pred letom 2000 so se tako začela pogajanja za vstop v EU; v nekem obdobju je imela Slovenija svoj vizni režim. Glavno vprašanje je bilo predvsem to, ali je vizni režim Slovenije usklajen z evropskim režimom. Med letoma 2001 in 2002 je Slovenija uskladila ta pogoj, režim je bil usklajen z evropsko uredbo 539/2001.

Za državljane Makedonije in Bosne in Hercegovine pa so morali ponovno uvesti vizno obveznost, čeprav so jo malo pred tem ukinili.

Bilateralni sporazumi med Slovenijo in državami Z Balkana ostajajo; vendar se na nek način ne upoštevajo več, kot članica schengenskega prostora mora Slovenija upoštevati enotno vizno politiko EU.

Vendar pa je potrebno opozoriti tudi na to, da uredba 539/2001 dopušča, da država področje vizne politike samostojno ureja za: imetnike diplomatskih potnih listov, za plačljive storitve, imetnike konvencijskih potnih listov (begunci), ki ne potrebujejo vizuma, če je bil potni list izdan v schengenski državi; torej v grobem, bilateralni sporazumi so na nek način še vedno v uporabi (več glej Prilogo 1).

4 SKUPNA EVROPSKA VIZNA POLITIKA

4.1 RAZVOJ EVROPSKE VIZNE POLITIKE

Svobodno gibanje ljudi je v prvi fazi evropske integracije (od 1957. pa do sredine 80. let) bilo izključno gospodarsko – pravno načelo, katerega cilj je bila ukinitvev ovir za gibanje ljudi kot faktorja proizvodnega procesa, in ustvarjanje skupnega trga delovne sile, blaga, storitve in kapitala držav članic takratne Evropske skupnosti (ES).

Pogodba o ustanovitvi EGS ali Rimska pogodba iz leta 1957 odreja vzpostavljanje skupnega trga (*common market*) kot enega izmed splošnih ciljev evropske integracije, ki hkrati na nek način predpisuje, da se »dejavnosti Skupnosti« uresničijo oziroma dosežejo z »ukinitvijo ovir za svobodno gibanje blaga, delovne sile, storitev in kapitala« med državami članicami (Novičič v Grečič 2006, 86).

Delavci so edina kategorija, katerih svobodo gibanja regulira eksplicitno Rimska pogodba. Svet EU in Komisija sta na osnovi moči, ki jima je dana z Rimsko pogodbo, konkretizirala pomen svobodnega gibanja delavcev predvsem z izvedenimi akti, sprejetimi konec 60. in začetkom 70. let. Največji pomen ima gotovo Uredba Sveta 1612/68, katera operacionalizira s pogodbenim načelom prepovedi vsakršne diskriminacije med delavci držav članic po državljanstvu (Novičič v Grečič 2006, 87).

Z Maastrichtsko pogodbo (1992) je ideja o svobodnem gibanju postavljena v novi pravni in politični kontekst. S to pogodbo je v Pogodbo o ustanovitvi EU vnesena skupina odredb z naslovom »Državljanstvo Unije«. Vsi njeni državljani – državljan je oseba, ki ima državljanstvo neke države članice – so dobili pravico, da se svobodno gibljejo in bivajo na ozemlju držav članic.

To pomeni, da je svoboda gibanja človeka oziroma ljudi postala individualna pravica »vsakega državljana EU, da se svobodno giblje in prebiva znotraj meja držav članic« (Pogodba o EU, 8a. člen).

Sam predlog direktive o pravici svobodnega gibanja prinaša novi koncept, in sicer pravico trajnega bivanja po štirih letih kontinuiranega in legalnega bivanja v sprejemni državni članici, kar pomeni da se državljani ene države članice izenačijo z državljani druge članice.

Kot predlagalec te direktive Komisija smatra da so štiri leta več kot dovolj, da ljudje, ki se jih to dotika, postanejo integralni del skupnosti, v kateri živijo in da ta pravica zato predstavlja ključni element razvoja ti. »socialne kohezije« v EU.

4.2 SVOBODA GIBANJA

Svoboda pretoka oziroma gibanja ljudi, je ena izmed »velikih svobod«, ki so bile prvotni motiv evropske integracije. Koncept gibanja v pravu EU je skozi čas menjal in širil svoj pomen, od prvotne pravice delavca na svobodno gibanje, do osebne in osnovne pravice državljana EU (Novičić v Grečić 2006, 85).

Državljeni EU imajo pravico gibati se v drugih državah članicah do treh mesecev. Poleg takšnega vidika se v pravu EU pod idejo svobodo gibanja razvija uredba, ki se dotika prehoda tujih meja EU, tj. meja, ki jih države članice delijo s tretjimi državami (nečlanicami), uredba vezana za vprašanje viz, azila in priseljevanja.

4.2.1 Notranji vidik svobode gibanja v pravu EU

Vsebina svobode gibanja v pravu EU se je širila od ekonomskega k političnemu, v skladu s funkcionalistično logiko evropske integracije. Gibanje je sprva pomenilo pravico delavca na gibanje in bivanje v drugih državah članicah EU s ciljem opravljati delo, razvila pa se je v osebno pravico vsakega državljana EU. Medtem pa obstajajo malenkostne razlike v trajanju pravice na svobodo gibanja: bivanje in gibanje do treh mesecev ni pogojeno, medtem ko preko treh mesecev podležejo različnim danim pogojem (Novičić v Grečić 2006, 86).

4.2.2 Zunanji vidik svobode gibanja v pravu EU

Uveljavljanje svobode gibanja, brez obzira ali je njen namen funkcioniranje skupnega trga ali zavarovanje osebne pravice posameznika/državljana EU, pomeni postopno ukinitve mejnih kontrol znotraj prostora, ki se integrira; logični posledici tega procesa pa sta potreba po okrepljeni kontroli na zunanjih mejah in potreba po usklajevanju politik držav članic glede vprašanj, ki so vezana za prehod zunanjih meja, vprašanja viz, azila in priseljevanja.

Napoved ustvarjanja pristojnosti v EU v zvezi s temi vprašanji je prišla z EEA (1987), ki v svojem 13. členu opisuje, da »notranji trg zajema območje brez notranjih meja, na katerem je v skladu z določbami te pogodbe zagotovljen prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala«; vseeno pa prihaja do nemožnosti da se doseže konsenz med vsemi državami članicami o teh vprašanjih.

Vse to je privedlo do razvoja sodelovanja manjšega števila držav članic, in to na meddržavnem nivoju, torej izven institucionalnega okvira EU, konkretnije pa v okviru Schengenskega sistema svobode gibanja.⁴

Schengenski ukrepi predvidevajo odpravo mejnega nadzora na notranjih mejah schengenskih držav članic, vzpostavljajo skupna pravila za kontrole na zunanjih mejah, določajo skupno vizno politiko in uvajajo spremljevalne ukrepe, ki omogočajo odpravo kontrol na notranjih mejah (zlasti na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah).

Ta pravila torej na državljane, kar zadeva prosti pretok ljudi, vplivajo neposredno, s tem ko predvidevajo:

- odpravo mejnega nadzora na skupnih notranjih mejah,
- skupno zbirko pravil za osebe, ki prehajajo zunanje meje držav članic, vključene v schengensko območje,
- ločevanje oseb, ki potujejo znotraj schengenskega območja, od tistih, ki prihajajo iz držav zunaj schengenskega območja, na letaliških terminalih in, kadar je mogoče, v pristaniščih,
- uskladitev pravil v zvezi s pogoji vstopa in vizumi za kratkoročno prebivanje. (Internet 3)

S pogodbo iz Maastrichta, ki je pravico svobodnega gibanja znotraj EU postavil v čisto drugačni pravno – politični kontekst, so organi dobili določeno pristojnost v vizni politiki: s členom 100c so komunitarni organi dobili pristojnost za ustanovitev skupnih viznih list ter za utrditev edinstvenega viznega formata. Pogodba podeli vsakemu državljanu Unije pravico prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s to pogodbo in ukrepi, ki so bili sprejeti za njeno uveljavitev (Pogodba o EU, 8. člen a).

Za samo doseganje ciljev Unije, zlasti prostega gibanja oseb, države članice obravnavajo naslednja področja kot zadeve skupnega interesa: azilno politiko; predpise, ki urejajo prehod

⁴ Schengenski sporazum je poseben meddržavni sporazum, brez oblike nadnacionalnosti, ki odlikuje pravni red EU. Sistem temelji na Sporazumu med vladami držav Beneluksa, Nemčije in Francije o postopni ukinitvi nadzora na skupnih mejah (1985) in Konvenciji o spremembi Sporazuma iz Schengena (1995)(Novičič v Grečiču 2006, 90).

oseb prek zunanjih meja držav članic in izvajanje nadzora tega prehoda; politiko priseljevanja in politiko glede državljanov tretjih držav: a) pogoje za vstop državljanov tretjih držav na ozemlje držav članic in za njihovo gibanje na tem ozemlju; b) pogoje za bivanje državljanov tretjih držav na ozemlju držav članic, vključno s ponovnim združevanjem družin in dostopom do zaposlitve; c) boj proti nedovoljenemu priseljevanju, bivanju in delu državljanov tretjih držav na ozemlju držav članic; boj proti odvisnosti od drog; boj proti goljufijam na mednarodni ravni; pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah; pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah; carinsko sodelovanje; policijsko sodelovanje za preprečevanje terorizma in boj proti njemu, nedovoljenemu prometu s prepovedanimi drogami in drugim hudim oblikam mednarodnega kriminala in po potrebi tudi z vključitvijo določenih vidikov carinskega sodelovanja v povezavi z vzpostavitvijo sistema na ravni celotne Unije za izmenjavo informacij v okviru Evropskega policijskega urada (Europol) (Pogodba o EU, člen K.1).

Svet je 1995. leta sprejel prvo vizno uredbo – **Uredba št. 2317/95**, ki predpisuje obvezno posedovanje viz za krajše bivanje državljanov okoli 100 tretjih držav. Države članice EU takrat niso bile obvezane, da uskladijo svoje vizne režime do tretjih držav, ki niso navedene na »črni« vizni listi EU, Uredbo 2317/95 zamenja **Uredba št. 574/1999**.

V politiki notranjih migracij EU velja, da je izvajanje migracijske politike stvar vsake posamezne države članice – glede na svojo tradicijo in gospodarske potrebe; seveda, dokler ne kršijo osnovnih načel skupnosti in z njimi povezanih človekovih pravic (Verlič Christensen 2000, 1129).

Vendar pa kljub temu, da naj bi države podpisnice Schengenske konvencije oz. države članice EU izpolnjevale navodila in obveznosti, ki jim jih nalagajo določeni relevantni zakonski akti, predvsem, ko se dotaknemo tematike zaposlovanja, »veljajo pravila prednostne hierarhije: prednost imajo državljanji /določene države članice EU/, slede jim državljanji drugih članic EU« (Verlič Christensen 2000, 1122), pravice priseljenih pa naj bi se čimbolj približevale pravicam državljanov, kot je omenjeno v Tampereju iz leta 1999. Tukaj naletimo na dokaj očitno 'nepravičnost' vizne oziroma migracijske politike EU, saj je jasno razvidno, da posamezne države članice EU ne obravnavajo enakopravno vseh državljanov EU, temveč dajejo prednost svojim državljanom. Ker pa naj bi se države članice EU trudile omogočiti prost pretok delovne sile predvsem med nacionalnimi okolji, veljajo za migracije znotraj EU

mnogo milejši pogoji v primerjavi s pogoji za prestop meje prebivalcev tretjih držav. Na primer, bivanje državljanov EU brez prijave bivališča je dovoljeno do šest mesecev, za državljane tretjih držav pa (brez vizuma) tri mesece (Verlič Christensen 2000, 1123).

Do sredine 90. let so nastale tudi ti. vizne liste: črna, bela in siva, še posebej v skladu s Schengenskim sporazumom; liste pa so veljale tudi za manjše število držav članic. **Amsterdamska pogodba** (1997) je odprla pot za harmonizacijo schengenskih list z viznimi listami EU. Prvi napredek je bil viden s postavljanjem pravne osnove za integracijo Schengenskih prvin v pravni sistem EU.

S to pogodbo se »postopno ustvarja prostor svobode, varnosti in pravičnosti«; člen 100c pa je bil zaradi tega izbrisan. Vprašanja viz, azila, prehoda skozi zunanje meje EU in priseljevanja so dobila svoje lastno poglavje v Pogodbi o EU. S tem je Svet EU dobil pooblastilo, da lahko odloča tako o črni kot tudi beli vizni listi, kar pomeni, da države članice ne morejo več same odločati o tem, kakšen tip viznega režima bodo uvedle pri določeni državi tretjega sveta.

Po Amsterdamski pogodbi je bila marca 2001 sprejeta **Uredba št. 539/2001**. Vizne liste v tej Uredbi sovpadajo s črno in belo schengensko vizno listo (Novičič v Grečić 2006, 92). Treba je poudariti, da obstajajo določeni kriteriji, po katerih se določa ali državljani tretjih držav potrebujejo vize za vstop v EU ali ne. Glavni kriteriji so:

- **Illegalno priseljevanje:** vizna pravila predstavljajo osnovni nadzor nad migracijskimi tokovi;
- **Javna politika:** uvedba viznega režima je lahko odgovor na resnost, zakonodajo in ozemeljsko pokritost vrst kriminala;
- **Mednarodni odnosi:** izbor viznega režima do tretje države je lahko sredstvo poudarjanja določene vrste odnosov, ki jih EU namerava ustanoviti ali vzdrževati s to državo.

Dejstvo je, da se postavljeni kriteriji ne morejo avtomatsko spremeniti; kot instrument odločanja pa se koristijo fleksibilno in pragmatično ter od primera do primera drugače.

V obzir je treba vzeti tudi dejstvo, da se ukinitve viznega režima EU proti tretjim državam opravlja na osnovi ocene stanja vsake od treh glavnih institucij EU: Komisija da predlog, Parlament svoje mnenje, Svet za pravosodje in notranje zadeve pride do političnega dogovora,

končno odločitev pa kot uredbo prinese in formalizira Svet za splošne zadeve EU (Novičič v Grečić 2006, 90-93).

Leta 2004 sledi tako imenovani Haaški program, ki je nasledil Tampere iz leta 1999, opredeljuje pa nove načrte za krepitev svobode, varnosti in pravice v EU za naslednjih 5 let – torej do 2009., med drugim svobodno gibanje in prebivanje na območju držav članic kot osrednjo pravico državljanstva EU. Prav tako v programu najdemo usmeritve za izvajanje politike na področju azila, priseljevanja in meja (Internet 4).

Voditelji držav in vlad EU so 13. decembra 2007 podpisali **Lizbonsko pogodbo**, ki spreminja sedanji pogodbi o EU in ES. EU bo s pogodbo dobila potrebni pravni okvir in orodja za spopadanje s prihodnjimi izzivi in za uresničevanje zahtev državljanov, predvsem pa bo postala bolj demokratična, preglednejša in učinkovita, oblikovalo naj bi območje pravic in vrednot, svobode, solidarnosti in varnosti, z družitvijo zunanjepolitičnih orodij EU pa naj bi se povečala vloga Evrope na svetovnem prizorišču (Internet 5).

Unija nudi svojim državljanom območje svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja, na katerem je v povezavi z ustreznimi ukrepi glede kontrole na zunanjih mejah, azila, priseljevanja ter glede preprečevanja kriminala in boja proti njemu zagotovljeno prosto gibanje oseb (Lizbonska pogodba, 2. člen).

Po 67. členu Unija zagotovi, da se osebe pri prehajanju notranjih meja ne preverjajo, in oblikuje skupno politiko o azilu, priseljevanju in nadzoru zunanjih meja na podlagi solidarnosti med državami članicami, ki je pravična do državljanov tretjih držav. Za namene tega naslova se osebe brez državljanstva obravnavajo enako kakor državljani tretjih držav.

Po 79. členu pa naj bi Unija oblikovala skupno politiko priseljevanja, s katero bi v vseh fazah zagotovila učinkovito upravljanje migracijskih tokov, pravično obravnavo državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državah članicah, in preprečevanje nezakonitega priseljevanja in trgovine z ljudmi ter okrepljene ukrepe za boj proti temu.

Za te politike velja načelo solidarnosti in pravične delitve odgovornosti med državami članicami, vključno s finančnim področjem.

4.3 VIZUMSKI ZAKONIK

Zadnji v vrsti izmed dokumentov na področju vizne politike je Vizumski zakonik oziroma trenutno še vedno Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o Vizumskem zakoniku Skupnosti, saj ni še objavljena v Uradnem listu (Priloga A).

Glede vizne politike je vzpostavitev »skupnega korpusa« zakonodaje, zlasti s konsolidacijo in razvojem zakonodaje Skupnosti (ustrezne določbe Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 in Skupna konzularna navodila), ena od temeljnih sestavin »nadaljnega razvoja skupne vizne politike v okviru večplastnega sistema, ki je namenjen olajšanju zakonitega potovanja in boju proti nezakonitem priseljevanju, s pomočjo nadaljnega usklajevanja nacionalne zakonodaje in postopkov obravnave na lokalnih konzularnih predstavništvih«, kot je opredeljeno v Haaškem programu: krepitev svobode, varnosti in pravice v EU. Sama uredba določa postopke in pogoje za izdajo vizumov za tranzit čez ozemlje držav članic ali za načrtovano bivanje na ozemlju držav članic, ki ne presega treh mesecev v katerem koli šestmesečnem obdobju. Določbe se uporabljajo za vse državljane tretjih držav, ki morajo pri prečkanju zunanjih meja držav članic imeti vizum na podlagi Uredbe Sveta (ES) št. 539/2001 z dne 15. marca 2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vize, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve ne glede na: **pravice do prostega gibanja**, ki jih uživajo državljani tretjih držav, ki so družinski člani državljanov Unije in **enakovredne pravice**, ki jih uživajo državljani tretje države in njihovi družinski člani, ki po sporazumih med Skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter temi tretjimi državami na drugi, uživajo pravice do prostega gibanja, ki so enakovredne pravicam državljanov Unije in članov njihovih družin.

Da se zagotovi usklajena uporaba te Uredbe na operativni ravni, bi bilo treba sestaviti navodila o praksi in postopkih, ki jih uporabljajo države članice, kadar obravnavajo vloge za izdajo vize. Vzpostaviti je treba skupno spletno mesto o schengenskih vizah, da se poveča prepoznavnost in izboljša enotna podoba skupne vizne politike. Takšno spletno mesto bo zagotavljalo vse ustrezne informacije v zvezi z vlogo za izdajo viz. Vizumski zakonik je bolj mehke zakonodaje in ureja postopke za pridobitev viz. V Uradnem listu naj bi bil objavljen nekje septembra, po zakoniku pa naj bi se pridobile schengenske vize tipa A in C, nacionalne vize pa so v domeni držav članic (Priloga A).

5 VIZNA POLITIKA SLOVENIJE PO VSTOPU V EU

5.1 PRILAGAJANJE SLOVENSKE ZAKONODAJE EVROPSKI

Približevanje Slovenije EU v preteklosti je predvidevalo predvsem prilagajanje slovenske zakonodaje evropski in v ta okvir spada tudi vizna politika, ki je zelo pomembna zaradi zagotavljanja varnosti držav EU in preprečevanja ilegalnih migracij. Evropska migracijska politika temelji na izpolnjevanju dveh meril:

- podpori dinamične migracijske politike in doslednem upoštevanju evropske tradicije o socialni pravičnosti in
- človekovih pravicah, določenih v evropski konvenciji o človekovih pravicah.

Ta je pravni okvir za oblikovanje skupne migracijske politike EU in hkrati posamezne države članice.

Iz zgoraj navedenega lahko pridemo do zaključka, da sta vizna in migracijska politika med seboj povezani. V politiki notranjih migracij EU velja, da je izvajanje migracijske politike stvar vsake posamezne države članice – glede na svojo tradicijo in gospodarske potrebe; seveda, dokler ne kršijo osnovnih načel skupnosti in z njimi povezanih človekovih pravic (Verlič Christensen 2000, 1129). Vendar pa kljub temu, da naj bi države podpisnice Schengenske konvencije oz. države članice EU izpolnjevale navodila in obveznosti, ki jim jih nalagajo določeni relevantni zakonski akti, predvsem, ko se dotaknemo tematike zaposlovanja, »veljajo pravila prednostne hierarhije: prednost imajo državljani /določene države članice EU/, slede jim državljani drugih članic EU« (Verlič Christensen 2000, 1122), pravice priseljenih pa naj bi se čimbolj približevale pravicam državljanov, kot je omenjeno v Tampereju iz leta 1999. Tukaj naletimo na dokaj očitno »nepravičnost« vizne oziroma migracijske politike EU, saj je jasno razvidno, da posamezne države članice EU ne obravnavajo enakopravno vseh državljanov EU, temveč dajejo prednost svojim državljanom. Ker pa naj bi se države članice EU trudile omogočiti prost pretok delovne sile predvsem med nacionalnimi okolji, veljajo za migracije znotraj EU mnogo milejši pogoji v primerjavi s pogoji za prestop meje prebivalcev tretjih držav. Na primer, bivanje državljanov EU brez prijave bivališča je dovoljeno do šest mesecev, za državljane tretjih držav pa (brez vizuma) tri mesece (Verlič Christensen 2000, 1123).

Dokončna vzpostavitev zunanje meje EU in izvajanje učinkovitega nadzora na njej ter začetek sodelovanja v skupni vizni politiki sta prioriteta pomena tako za Slovenijo kot za EU. Že

leta 2005 je Slovenija izvajala projekt vzpostavitve zunanje meje EU za zagotovitev potrebne infrastrukture za izvajanje varnostnega, inšpekcijskega in carinskega nadzora. Ustanovljena je bila posebna projektna skupina, ki je bila zadolžena za pravočasno izpolnjevanje schengenskih pogojev na področju viznega poslovanja (Internet 5).

V procesu priprav na vstop v schengenski sistem se je Slovenija zavzemala za čimprejšnjo vzpostavitev in operativno delovanje novega schengenskega informacijskega sistema (SIS II) in novega vizumskega informacijskega sistema (VIS). V okviru nadaljnje krepitev skupne vizumske politike je Slovenija podpirala predlog o ustanovitvi skupnih prijavnih centrov. Nadalje se je zavzemala za uveljavitev celotnega schengenskega pravnega reda v novih državah članicah takoj, ko so bile za to pripravljene, vendar najkasneje v letu 2007. Slovenija si je prizadevala, da bo med prvimi novimi državami članicami vključena v proces schengenske evalvacije, kar je omogočilo polno uveljavitev schengenskega pravnega reda v čim zgodnejšem možnem terminu. V zvezi s problematiko zunanjih meja je Slovenija še posebej sledila svojemu specifičnemu interesu pri pravnem urejanju obmejnega prometa na zunanjih mejah EU, ki je odražal interese državljanov Republike Slovenije. Prizadevala si je za to, da novi ukrepi EU ne bi posegli v veljavne sporazume o obmejnem prometu in sodelovanju in v režime, ki so vzpostavljeni na njihovi osnovi (Internet 6).

5.2 SPREMEMBE NA PODROČJU VIZNE POLITIKE

Gibanje in prebivanje tujcev v Republiki Sloveniji ureja **Zakon o tujcih**, ki je bil dne 8.7.1999 sprejet v Državnem zboru RS (Uradni list RS, št. 61/99). Pomembno spremembo v primerjavi s prejšnjim Zakonom o tujcih, ki je urejal gibanje in prebivanje tujcev v RS (Uradni list RS št. 1/91-I in 44/97), in ni bil v celoti usklajen s pravnim redom EU, predstavljajo predvsem **določbe glede vstopa oziroma sprejema tujcev, ki bodo želeli v RS vstopiti in v njej prebivati zaradi določenega namena** (zaposlitve, samozaposlitve, študija). Tako bodo morali tujci za prvo dovoljenje za začasno prebivanje zaprositi na diplomatsko-konzularnem predstavništvu RS v tujini že pred vstopom v državo in bodo lahko v državo vstopili le na podlagi že izdanega dovoljenja za prebivanje, kar je tudi zahteva pravnega reda EU (Medvladna konferenca o pristopu Republike Slovenije k Evropski uniji).

Pravni red RS na področju zunanjih meja je delno usklajen s pravnim redom EU. Z Zakonom o nadzoru državne meje in Zakonom o tujcih so usklajeni pogoji za prehajanje državne meje,

standardi mejne kontrole, priporočila o opremi za odkrivanje zlorab dokumentov ob vstopu v Evropsko unijo in postopki nadzora državne meje izven mejnih prehodov.

Na področju vizne politike je pravni red RS delno usklajen s pravnim redom EU. Novi Zakon o tujcih sledi zahtevam Uredbe Sveta 1683/95/EC z dne 29.5.1995, ki določa enoten format za vizume, in Skupne akcije z dne 16.12.1996 o enotnem formatu dovoljenj za bivanje. Določa, da se vizum izda v obliki nalepke, ki se pritrdi v potno listino ali drug dokument, ki daje imetniku pravico, da prestopi državno mejo. Dovoljenje za prebivanje se izda kot nalepka ali kot samostojna listina. Te nalepke še niso v skladu s formatom iz standarda ISO 7810, ne vsebujejo vseh podatkov in zaščitnih elementov, kot to zahtevata uredba in skupna akcija.

Vlada RS je s sklepom št. 273-04/98-3 z dne 8.10.1998 naložila Ministrstvu za zunanje zadeve, da opravi do 31.12.1999 potrebne postopke za uskladitev viznega režima Republike Slovenije z viznim režimom Evropske unije oziroma uvede vizni režim za tiste države, ki se nahajajo na seznamu "rizičnih" držav, katerih državljani morajo imeti vizum za vstop v države članice Evropske unije (Medvladna konferenca o pristopu Republike Slovenije k Evropski uniji).

Po vstopu v EU so glavno orodje in vodilo slovenske vizne politike Sporazumi o (brez)viznem režimu. Ti sporazumi veljajo za vse države članice. Njihova glavna odlika je fleksibilnost, predvsem na področju dvostranskih sporazumov glede diplomatskih, službenih in specialnih potnih listov (Priloga A).

Intenziven razvoj slovenske vizne politike je bil med letoma 1998 in 2004. Po tem letu Slovenija vstopi v EU in tako prevzame Schengenske nalepke, še prej pa vzpostavi **VIZIS - VIZni Informacijski Sistem**, ki je odgovor Ministrstva za zunanje zadeve za potrebe informatizacije postopkov pri izdaji vizumov in obdelave podatkov o izdanih vizumih. Po eni strani omogoča enostavno in hitro preverjanje podatkov o prosilcih v ustreznih evidencah, enostavno pridobivanje podatkov za kasnejšo analizo, učinkovit nadzor nad izdajanjem vizumov ter finančni nadzor poslovanja. Po drugi strani omogoča kontrolo podatkov iz potnega lista ob prehodu meje. Sistem VIZIS namreč deluje kot povezovalni člen med diplomatsko konzularnimi predstavništvi in centralnim delom slovenske državne uprave - ministrstvom za zunanje in notranje zadeve. Hkrati pa je tudi sredstvo za dvig tehnične

kvalitete izdanih viznih nalepk, kar je nujno potrebno s stališča varnosti in posledično kredibilnosti tega slovenskega dokumenta (Internet 6).

21. decembra 2007 Slovenija vstopi v območje Schengena. Sam postopek izdajanja viz se ni bistveno spremenil, pomembno je to, da viza, ki je bila izdana po dem datumu, velja za vse države članice. Vzpostavi pa se tudi tako imenovan Sistem konzultacij, kar pomeni preverjanje viznih prosilcev.

V določenih primerih se njihove vloge pošlje v konzultacijo vsem schengenskim državam. Če katera izmed zavrne vlogo, lahko država pošiljateljica še vedno pritrdi vlogi (Priloga A).

5.2.1 Spremembe

Med samim prilagajanjem slovenske vizne zakonodaje evropski je prišlo do nekaterih sprememb; najpomembnejše med njimi pa so: **sprememba cene upravne takse, dokumentacije in sprejem novih sporazumov.**

Za upravno takso morajo prosilci za vizo po novem odšteti 35€, to je osnovna cena za vizni postopek ne glede na to ali se vloga potrdi ali ne. Potrebno je navesti, da so bili sprejeti Sporazumi o viznih olajšavah za Z Balkan in Rusko Federacijo. Še vedno pa obstaja tako imenovana klasična vizna taksa, ki stane 60€. Tu se plača postopek – od predaje vloge do potrditve vize traja 48 ur do 5 dni (pred vstopom v EU se je v Sloveniji plačala samo izdaja vize, okoli 30 €.). Razlika je tudi v tem, ali je viza za vstop ali tranzit (dolge, kratke, enkratne ali večkratne vstop) – od tega je odvisna cena same vize. Obseg dokumentacije se je zmanjšal, predvsem pa je birokracija postala bolj uvidevna. Že pred vstopom v EU je imela Slovenija z državami Z Balkana sklenjene sporazume o viznih olajšavah. Le-ti so določali brezvizni režim, če je oseba posedovala schengensko vizo. Z vstopom v EU so sporazumi prenehali veljati, v veljavo pa so stopili novi, ki pomeni bolj »ožjo zakonodajo« (Priloga A).

6 ŠTUDIJA PRIMERA

Za študijo primera sem si izbrala zelo problematično področje v Evropi, in sicer Zahodni Balkan in države, ki tukaj ležijo: Hrvaška, Bosna in Hercegovina, Makedonija, Črna Gora, Srbija in Albanija. Treba je poudariti, da »državljeni teh držav nimajo pravice do uživanja svobode gibanja, ki je ena izmed osnovnih svoboščin, na kateri je EU zasnovana.« (Grečić 2006, 4)

Na tem mestu je pomembno omeniti **Uredbo št. 539/2001**, ki pravzaprav predstavlja enega izmed temeljnih dokumentov vizne politike. Uredba predpisuje, katere države so na seznamu držav, ki potrebujejo vizo za vstop v EU. Vsebuje pa tudi seznam držav, ki so tega oproščene. Oproščeni so predvsem imetniki diplomatskih in službenih potnih listov, imetniki konvekcijskih potnih listov.

Sama študija je poskus prikaza izvajanja evropske vizne politike proti državam, ki niso njene članice, kvečjemu so kandidatke oziroma prosilke za članstvo v EU; nekatere izmed držav so na »črni listi«, spet druge na »beli« po zgoraj omenjeni uredbi.

6.1 EU V ODNOSU DO DRŽAV ZAHODNEGA BALKANA

Obljuba EU, da je Zahodni Balkan dobrodošel v razširjenem skupnem evropskem prostoru je ključnega pomena za tekoče politične, družbeno-ekonomske in kulturne spremembe, ki se dogajajo v regiji.

Nedavna pobuda, da se olajša vizni režim EU za večjo svobodo gibanja za države Z Balkana, predstavlja novo spodbudo za proces integracije. Bistvena vlaganja v integrirano upravljanje meja in resne reforme, ki jih izvajajo te države bodo končno obrodile sadove, saj je večina prejšnjega delno restriktivnega viznega režima »osvobojena«; le-ta je predstavljal odgovor na nevarnost kriminalne manjšine v regiji (Bogdani v Grečić 2006, 137).

Temelj odnosov med EU in državami zahodnega Balkana je stabilizacijsko-pridružitveni proces, v katerega so zajete; podpisan pa je bil različno. Za boljši pregled so podatki predstavljeni v tabeli.

Tabela 6.1: Stabilizacijsko-pridružitveni proces v državah Zahodnega Balkana

DRŽAVA	Podpis sporazuma
HRVAŠKA	1. februar 2006
SRBIJA	7. november 2007
ČRNA GORA	15. oktober 2007
MAKEDONIJA	1. april 2004
ALBANIJA	Sporazum podpisan, vendar poteka proces ratifikacije
BOSNA IN HERCEGOVINA	3. december 2007

EU pa je z državami Z Balkana podpisala tudi Sporazume o poenostavitvi izdajanja vizumov. Le-ti veljajo od 1. januarja 2008. Sporazumi naj bi omogočili tesno sodelovanje v okviru obstoječih struktur stabilizacijsko-pridružitvenega procesa za liberalizacijo viznega režima med Evropsko skupnostjo in državami Z Balkana. Namen teh sporazumov je poenostaviti izdajanje vizumov za načrtovano bivanje za največ 90 dni v obdobju 180 dni (Sporazum 2007, 125).

Po Novičić (v Grečić 2006, 85) obstajajo zelo jasne ovire za državljane držav Zahodnega Balkana, da potujejo v EU. Ena izmed teh ovir je predvsem ta, da so države uvrščene na »črno listo EU«, kar pomeni da za vstop potrebujejo vizo. Kot trdi Mednarodna krizna skupina naj bi »vizni režim EU z državami Zahodnega Balkana spodbujal razjarjenost oziroma jezo ljudi, oviral naj bi proces zunanje trgovine, podjetništva, izobraževanja in bolj odprte civilne družbe, in kot rezultat vsega tega naj bi bila regionalna nestabilnost. Z njo naj bi bilo povezano vprašanje liberalizacije viz in bolj lažjo izdajo le-teh, ki se nadalje povezujejo s celokupno stabilizacijo regije. Od leta 1990 postaja Schengenski zid vse bolj trd in neprebojen. Medtem pa EU zadnja leta išče rešitev za države, ki niso v schengenskem prostoru. 19. in 20. junija 2003 je v Solunu potekal vrh Sveta Evrope, ki se je opredelil za polno in učinkovitejšo podporo evropski perspektivi, kateri sledijo države Zahodnega Balkana. Omenjene države naj bi postale integralni del EU, ko bodo izpolnile vse kriterije.

Popolna liberalizacija viznega režima z drugimi državami je nesporno prioriteten interes vseh držav Z Balkana, saj restriktiven režim zadeva vse kategorije državljanov, ki omejujejo enega izmed osnovnih pogojev moderne demokratične družbe – svobodo gibanja. Nacionalne strategije držav Z Balkana za liberalizacijo viznega režima z EU so podobne v domeni, ki se

dotika procedure prilagajanja nacionalnih uredb in praks po standardih EU, vendar pa so istočasno različne z vidika načina, kvalitete in uresničitev rokov za doseg te standardov (Ljubijević v Grečić 2006, 101).

Podpora evropski perspektivi držav Z Balkana skozi krepitev odnosa EU se gradi na izkušnjah pridobljenih v procesu širitve EU, kot na primer nastanek evropskega partnerstva, ki precizira dolgoročne in kratkoročne prioritete v aktivnostih, ki podpirajo približevanje k EU (Perković v Grečić 2006, 106).

Sredina letošnjega julija je prinesla najnovejši predlog Evropske komisije o odpravi vizumov za državljane Srbije, Črne gore in Makedonije; medtem ko sta iz tega predloga izpušeni BiH in Albanija (Internet 7).

V nadaljevanju diplomske naloge bom predstavila vsako državo Z Balkana in kako ima EU z njo vzpostavljen vizni režim.

6.1 Hrvaška

Temeljne sestavine zunanje politike Republike Hrvaške (v nadaljevanju RH) so ohranjanje in krepitev miru ter razumevanje med državami in narodi; učvrstitev mednarodnega položaja države, oblikovanje pogojev za doseg temeljnih strateških prioritet z vključevanjem v evropske in transatlantske politične, varnostne in gospodarske integracije, spoštovanje prevzetih mednarodnih obveznosti, reševanje odprtih vprašanj iz procesa razpada bivše države (Jugoslavije), vzpostavitev dobrososedskih odnosov in sodelovanje z vsemi sosednjimi državami po načelih enakopravnosti in vzajemnosti, razvijanje prijateljskih odnosov z najpomembnejšimi dejavniki in državami v svetu, krepitev gospodarskega položaja in promocija celotnega zglada Hrvaške (Internet 8).

4. aprila 2008 je Vlada RH sprejela tako imenovano Uredbo o vizumskem sistemu (**Uredba o viznom sustavu**), ki določa vizno politiko RH in višino sredstev, ki jih potrebuje tujec za preživetje in vzdrževanje med bivanjem v RH in za vrnitev v državo, iz katere je prišel ali za potovanje v tretjo državo. Državljeni EU lahko vstopijo v Hrvaško z veljavno osebno izkaznico ali katerim koli drugim dokumentom (Internet 9).

Na tem mestu je potrebno omeniti dejstvo, da je Hrvaška kandidatka za vstop v EU in da je usklajevanje njenega viznega režima z evropskim pogoj, da postane polnopravna članica EU.

6.2 Srbija in Črna Gora⁵

Intenzivnejše priprave za vzpostavitev ugodnejšega političnega in zakonodajnega okvira za liberalizacijo viznega režima in nadaljnje reforme tega področja, so se v Srbiji in Črni Gori začele med letoma 2002 in 2003. Svet ministrov je maja 2003 sprejel odločitev o enostranski odpravi viz za državljane 40 najbolj razvitih svetovnih držav, vključujoč vse države EU in kandidatke za vstop. Tako je vizni režim poslal jasen signal in postal kazalec mednarodnega položaja in orientacije zgoraj omenjenih držav.

Po drugi strani, pa je ta odločitev bila zelo pomemben korak v smeri harmonizacije režima, kjer pa še danes obstajajo določene razlike v zvezi z vstopom in bivanjem tujcev (državljani Rusije, Ukrajine in Albanije vstopajo v Črno Goro brez viz, v Srbijo pa z njimi, medtem pa državljani EU in bivših jugoslovanskih republik – razen BIH, v ČG lahko vstopijo z osebno izkaznico, v Srbijo pa samo s potnim listom) (Ljubojević v Grečić 2006, 101).

Če štejemo da je tudi regionalni vidik politike ukinitve viz velikega značaja, tako za olajšani pretok stvari, ljudi in uslug kot tudi hitrejši proces evropskih integracij in približevanje držav k EU, sta Srbija in Črna Gora maksimalno liberalizirali vizni režim tudi s sosednjimi državami, razen z Albanijo, ki ima brezvizni režim s ČG, ampak ne tudi s Srbijo.

S ciljem vzpostavljanja uspešnejše kontrole nelegalnih migracij, ki preko ozemlja Srbije in ČG vodijo v države EU, so bili istočasno sprejeti sporazumi o brezviznem režimu z mnogimi afroazijskimi državami, v katerih se tradicionalno zaposli največje število nelegalnih migrantov (Ljubojević v Grečić 2006, 105).

Kot reakcija na odločitev tako Srbije kot Črne Gore o enostranski ukinitvi viz za državljane 40 držav, so nekatere članice EU vzpostavile določene vizne olajšave državljanom teh dveh držav. Tako je na primer Vlada Republike Slovenije z 9. junijem 2003 omogočila državljanom Srbije in ČG tranzit in krajše bivanje do 90 dni na ozemlju RS, brez obveznosti pridobitve slovenske vize, če posedujejo veljavno schengensko vizo ali bivanjsko dovoljenje držav Schengenskega sporazuma. Vizne olajšave EU za državljane Srbije in ČG so realen rezultat tega kar sta državi do sedaj naredili in dosegli. Do »pozitivne« Schengenske liste je potrebno še veliko napora in koordiniranih političnih, diplomatskih in strokovnih aktivnosti (Ljubojević v Grečić 2006, 105). Za usklajevanje viznega sistema Srbije in ČG z režimom

⁵ Državi sta v preteklosti tvorili skupno državo, danes pa sta samostojni, a vseeno ju obravnavam skupaj, saj imata veliko skupnega.

Schengena je bilo potrebno sprejeti nekatere potrebne ukrepe, ki so se gibal v naslednjih smereh:

- usklajevanje zakonskih predpisov obeh držav na področju viz s standardi EU;
- harmonizacija samega viznega sistema Srbije in ČG;
- definiranje modela informacijskega sistema in ustvarjanje tehničnih pogojev za njegov program;
- zaključevanje sporazuma o ukinitvi viz z državami EU za nosilce diplomatskih in službenih potnih listov obeh držav;
- olajševanje viznega režima EU za posamezne kategorije državljanov Srbije in ČG.

6.3 Bosna in Hercegovina

Liberalizacija viznega režima z državami EU predstavlja eno od strateških prioritet Bosne in Hercegovine; njeni državljani pa za države EU morajo imeti vizo. Takšno situacijo je izzval riziko migracij zaradi velikega števila beguncev in razseljenih oseb ter velika stopnja nezaposlenosti v povojni BIH.

V zadnjih letih se povečuje pritisk za ukinitvev oziroma olajšanje takega viznega režima. V izvajanju aktivnosti vezanih za vizni režim na nivoju institucij neposredno sodelujejo Ministrstvo za zunanje zadeve, Ministrstvo za varnost in njegova upravna organizacija Državna mejna oziroma carinska služba. Svet ministrov BIH je pristojen za sprejemanje odločitev o določanju držav, katerih državljanov ne potrebujejo viz za vstop, izstop ali prehoda ozemlja BIH.

Vzpostavljena pa je tudi centralna baza podatkov (CIPS) o izdanih dokumentih državljanov BIH (osebna izkaznica, potni list, prometno dovoljenje...) Isti dokumenti se izdajajo v skladu z ICAO standardom, samo izdajanje pa se opravlja na osnovi predpisane procedure in preverjanja identitete oseb. BIH osebne dokumente izdaja v skladu z najvišjimi standardi zaščite. Na isti način se realizira polna kontrola nad izdanimi dokumenti, podatki pa so centralitizirani in dostopni samo tistim organom in institucijam, ki neposredno sodelujejo v izdajanju in kontroli. Dobro sodelovanje med vsemi organi vključenih v proces izdajanja viz je predpogoj za učinkovito izvajanje obveznosti učvrščenih obstoječih predpisov (Perković v Grečić 2006, 107).

Vizni režim BIH je v osnovi urejen z **Zakonom o gibanju in bivanju tujcev in azila**, ki ga je Parlamentarna skupščina sprejela v oktobru 2003. Zakon regulira pogoje in postopek za vstop

in bivanje tujcev v BIH, razloge za zavrnitev dovoljenja za vstop in bivanje, za sam preklic dovoljenja in razloge za predložitev zahteve za azil, njegove odobritve ter pristojnosti organov za implementacijo tega zakona in drugih vprašanj, vezana za azil, bivanje in gibanje tujcev (Internet 10).

8. novembra 2004 je bil sprejet **Pravilnik o pogojih in postopkih izdajanja viz tujcem, podaljšanju in uničenju viz ter evidence o izdanih vizah**. V njem je bolj natančneje urejeno vprašanje o izdajanju viz, tipih, formi in vsebini o nalepkah kot tudi drugih vprašanjih.

Intenziteta sodelovanja s sosednjimi državami, koordiniranje aktivnosti na planu liberalizacije viznega režima ter prilagoditev skupnega pristopa k EU in njenim članicam v vprašanju skupnega interesa glede vizne politike ostaja še naprej temeljna opredelitev BIH.

Kot eno izmed večjih dilem bi izpostavila problematiko dvojnega državljanstva. Tisti prebivalci BiH, ki imajo recimo tudi hrvaško državljanstvo in hrvaški potni list lahko v EU potujejo brez vize.

Najnovejši predlog EK o odpravi vizumov pa iz svojega konteksta izpušča tako BIH kot tudi Albanijo. Če bo predlog sprejet, bodo tudi tisti s srbskim državljanstvom v BIH imeli privilegij, da bodo v EU potovali brez vize (Internet 11).

6.4 Makedonija

Makedonija je polnopravno članstvo v EU opredelila kot vitalni interes in strateški cilj. Država je, da bi prikazala svojo voljo in željo po vključitvi v EU, poudarila visoki nivo pravil in principov, na katerih sloni EU.

Aprila 1997 je Vlada Republike Makedonije podpisala sporazum o sodelovanju z EU. Kmalu po tem je parlament sprejel deklaracijo o napredku v zvezi med Makedonijo in EU.

4 leta kasneje je Makedonija podpisala sporazum o stabilizaciji in možnosti pridružitve k EU, kateremu je leta 2004 sledila prošnja za status kandidatke, ki pa je bila zavrnjena, a leto dni kasneje sprejeta. Prav Sporazum o stabilizaciji pomeni velik korak k liberalizaciji viznega režima (Internet 12).

Mogoče bi bilo dobro omeniti še negativne posledice viznega režima v Makedoniji. Za ilegalce je država le območje tranzita, skozi katerega prehajajo; za trgovino z belimi sužnji pa to ni tako. Po policijskih statistikah je bilo v zadnjih petih letih odkritih 13 tisoč deklet iz vzhodnoevropskih držav: Bolgarija, Romunija, Moldavija in Ukrajina. Delo je zelo dobro

razvejano, nekatera mesta v državi pa služijo kot »zbirni centri« za nadaljnjo trgovino (Internet 12).

Vsi tehnični pogoji za začetek liberalizacije so izpolnjeni. Novi biometrični potni listi in osebne izkaznice so bili izdani, politika migracije je usklajena z *acquis communautaire*, vzpostavljen pa je tudi sistem integracijskega upravljanja meja; makedonska vlada pa se uspešno spopada z vprašanji ilegalne migracije, tihotapljenja ljudi in organiziranega kriminala (Internet 12).

6.5 Albanija

Albanija je v marcu 2008 začela pogovore z EU o liberalizaciji viznega režima in ga kasneje tudi podpisala. Sporazum naj bi prispeval k varnosti potnih listin, izboljšanju viznega režima in vračanja oseb ter uporabi biometričnih podatkov. Sporazum o vračanju oseb pa določa obveznosti in postopke, ki jih morajo na tem področju spoštovati tako oblasti držav Zahodnega Balkana kot v državah članicah EU. Podpis pomeni pomemben političen korak naprej in ne gre le za približevanje vstopu v EU, ampak tudi za vzpostavitev novega režima svobodnega pretoka državljanov Z Balkana (Internet 13).

Z njim pa se omogoča lažji pristop k vizam za razne kategorije – vključujoč študente, športnike, kulturne delavce, novinarje, ljudi, ki obiskujejo svoje družine v EU, ljudi, katerim je potrebno zdravljenje in tisti, ki delajo s podjetji iz EU (Internet 13).

Ne dolgo nazaj je Evropska Komisija izdala najnovejšo pobudo o odpravi vizumov za določene države iz Z Balkana. Treba je opozoriti na to, da ima liberalizacija vizne politike med temi državami na nek način »lepotno napako«, saj naj bi po mnenju poznavalcev omenjena pobuda razdelila regijo (npr. BiH je iz nje izvzeta). To pa seveda pomeni neenakovredno sprejemanje držav za bodoče kandidatke in nadalje tudi članice s same strani EU.

Mogoče bi se bilo dobro vprašati, ali EU sploh hoče, da se ji Z Balkan pridruži. Priznati je treba, da je z liberalizacijo viznega režima do teh držav EU pokazala oziroma vsaj nakazala nekaj v tej smeri, a potrebno bo preteči še veliko časa, da ga bo EU sprejela tako kot je sprejela ostale države članice med njihovim priključevanjem.

7 ZAKLJUČEK

Povezovanje Evrope v 50. letih in naprej je privedlo do stanja, kakršnega poznamo danes. V vsem tem času je bilo na vseh področjih EU sprejetih veliko dokumentov, ki usmerjajo njeno delovanje. Tudi področje vizne politike ni izvzeto; same spremembe so bile zelo velike in primerne.

Začetna ideja o odpravi notranjih meja in prostem gibanju oseb se je na zunanjih mejah EU razvila v politiko preprečevanja vstopa na ozemlje in omejitev gibanja oseb. Ideji o prostem gibanju ljudi, prehodu državnih mej brez vsakokratne kontrole, se je izoblikovala tudi nasprotna plat medalje. Zaostrili so se ukrepi za nadzor zunanje meje, prihod na ozemlje EU je otežen.

Prva vizna uredba je bila sprejeta leta 1995 – Uredba št. 2317/95, le-ta pa predpisuje obvezno posedovanje viz za krajše bivanje državljanov okoli 100 tretjih držav. Sčasoma so nastale tudi tako imenovane »vizne liste«, na katere so se uvrščale države, ki za vstop v EU potrebujejo vizo. Zelo znana je zloglasna »**črna lista EU**«, še pred tem pa je EU razvila skupno vizno politiko, ki jo morajo spoštovati vse države članice.

Slovenija si je že od osamosvojitve postavljala članstvo v EU kot eno izmed prioritete zunanje politike. Gre za logično nadaljevanje osamosvajanja, saj je Slovenija na države EU vezana tako zgodovinsko, kulturno, politično kot gospodarsko. Dejstvo je, da največ naše trgovine poteka z državami EU, tako da mora Slovenija spoštovati evropske regulative. »Klub«, v katerega je naša država vstopila 1. maja 2004 ima svoja pravila igre – gre za tako imenovani *acquis communautaire*: celoto zakonov in pravil, političnih usmeritev, praks in obveznosti, ki so jih države članice sprejele na podlagi ustanovitvenih pogodb.

»Sprejemanje evropskega pravnega reda pa lahko med drugim razumemo tudi kot zadnji znak tranzicije iz prejšnjega sistema v tržno gospodarstvo in demokratično ureditev.« (Sočan 2003, 296).

Zaradi povezanosti Slovenije z državami Zahodnega Balkana (Hrvaška, Bosna in Hercegovina, Makedonija, Srbija, Črna Gora in Albanija) je bilo prav področje vizne politike mogoče najboljši način prikaza kako deluje EU na posameznem področju, in ali je Slovenija dosegla cilje, ki si jih je zastavila pred samim vstopom v to tvorbo.

Obljuba EU, da je Zahodni Balkan dobrodošel v razširjenem skupnem evropskem prostoru je ključnega pomena za tekoče politične, družbeno-ekonomske in kulturne spremembe, ki se dogajajo v regiji. Nedavna pobuda da se olajša vizni režim EU za večjo svobodo gibanja za države Z Balkana, predstavlja novo spodbudo za proces integracije.

Večina držav Z Balkana je v fazi liberalizacije viznega režima, kar bo vodilo tudi v to, da bodo države prišle na »belo vizno listo EU«, kar pomeni, da za vstop v EU ne bodo potrebovale viz. Situacijo pa si je potrebno pogledati tudi z nasprotnega če ne kar negativnega zornega kota. S samo liberalizacijo bo tako omogočen vstop ljudem ali določenim skupinam, ki se ukvarjajo z organiziranim kriminalom. Potrebno bo vzpostaviti določen sistem nadzora, ki bo tem ljudem preprečil oziroma onemogočil vstop.

Evropska komisija pa je nedolgo nazaj predložila najnovejši predlog o odpravi vizumov za državljane Srbije, Črne gore in Makedonije; medtem ko sta iz tega predloga izpuščeni BIH in Albanija. V teh dveh državah so po oceni EK pomanjkljivosti še na področju boja proti organiziranemu kriminalu in korupciji, v postopkih izdajanja potnih listov ter na področju upravljanja meje in migracij, zato se tudi nista uvrstili na seznam (Internet 14).

Predlog naj bi poglobil etnična razhajanja v BIH. Hrvati v BIH bodo namreč lahko dobili hrvaške potne liste, Srbi srbske in tako bodo vizume za vstop v EU potrebovali samo Bošnjaki, kar se marsikomu zdi nedopustno, sploh z vidika tega, kar se je dogajalo med vojno po razpadu nekdanje Jugoslavije.

Skozi nalogo sem preverjala dve hipotezi, in sicer 1. Sprememba vizne politike je bil eden izmed pogojev za vstop Slovenije v Evropsko unijo. in 2: Bilateralni sporazumi med Slovenijo in državami Zahodnega Balkana z vstopom Slovenije v Evropsko unijo ne veljajo več.

Prvo hipotezo lahko potrdim, saj so se z odločitvijo Slovenije, da se pridruži EU in ostalim organizacijam vzpostavili določeni mehanizmi, ki so h temu privedli. Že s samim približevanjem h končnemu cilju je Slovenija morala prilagoditi svojo zakonodajo evropski. Temeljni zakoni so se morali spremeniti. Tako je novi Zakon o tujcih vključil večino zahtev pravnega reda EU na področju migracij, v skladu z Uredbo Sveta št. 1683/95/EC z dne 25.9.1995, pa je RS izvedla ustrezne postopke za uskladitev vizne politike s pravnim redom EU. Ministrstvo za zunanje zadeve je tako pripravilo predloge za odpoved sporazumov o ukinitvi viz z državami, ki se nahajajo na seznamu »rizičnih« držav, katerih državljani morajo

imeti vizo za vstop v države članice EU (z Rusko federacijo, Turčijo, Bolgarijo, Romunijo in Makedonijo).

Drugo hipotezo pa lahko delno potrdim in delno ovržem. Z vstopom v EU je Slovenija morala podrediti zakonodajo nadnacionalni, in tako so se vsi bilateralni sporazumi, ki jih je Slovenija podpisala z državami Z Balkana nek način razveljavili. Vendar pa je Svet EU izdal Uredbo št. 539/2001, s katero so bilateralni sporazumi na »zaščiteni«, saj Uredba dopušča nacionalnim zakonodajam samostojno urejanje področja vizne politike za imetnike diplomatskih potnih listov, za plačljive storitve, imetnike konvencijskih potnih listov (begunci), ki ne potrebujejo vizuma, če je bil potni list izdan v schengenski državi.

8 LITERATURA

Amsterdamska pogodba – Treaty of Amsterdam. 1997. Dostopno prek: <http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf> (15. junij 2009).

Bebler, Anton. 2007. *Uvod v evropske integracije.* Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

Bomberg, Elizabeth E. in Alexander Stubb. 2003. *The European Union: how does it work?.* Oxford, New York: Oxford University Press.

Deklaracija o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah EU v letu 2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200539&stevilka=1391> (17. julij 2009).

EK o odpravi vizumov za Makedonijo, Srbijo in Črno goro. Dostopno prek: http://www.siol.net/eu/novice/2009/07/vizumu_eu.aspx (2. september 2009).

Enotna Evropska Listina - Single European Act. 1986. Dostopno prek: <http://209.85.135.104/search?q=cache:bWHQDTrtUEJ:eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc+Enotna+Evropska+Listina&hl=sl&ct=clnk+cd=1&gl=si&client=firefox-a> (15. junij 2009).

EU će raspravljati o liberalizaciji viznog režima za zapadni Balkan. Dostopno prek: http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/sr_Latn/features/setimes/newsbriefs/2009/05/24/nb-01 (11. julij 2009).

EU počela razgovore sa Albanijom o slobodnom viznom režimu. Dostopno prek: http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/sr_Latn/features/setimes/features/2008/03/12/feature-02 (10. julij 2009).

Evropski svet. 2004a. *Haaški program: Krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji.* 2005. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/doc/hague_programme_sl.pdf (18. december 2008).

--- 2004b. *Uredba Sveta (ES) št. 539/2001, z dne 15. marca 2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanji9h meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve*. Uradni list L 081, 21/03/2001 str. 0001 – 000. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/smartapi.cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=32001R0539&model=guichett (16. junij 2009).

Featherstone, Kevin in Claudio Maria Radaelli. 2003. *The politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.

Fink-Hafner, Danica in Miro Haček. 2000. *Demokratski prehodi I: Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi post-socialističnimi državami*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2001. *Demokratski prehodi II: Slovenija v primerjavi z drugimi nekdanjimi jugoslovanskimi republikami*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Grečić, Vladimir. 2006. *Politika viza i Zapadni Balkan*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.

Jazbec, Milan. 1997. *Konzularni odnosi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Ješovnik, Peter. 2000. *Evropska unija: zgodovina, ustanove, politike in evropski model družbe*. Koper: Visoka šola za management.

Lizbonska pogodba – Treaty of Lisbon. 2007. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtm1.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:SL:HTML> (5. avgust 2009).

Lojić, Natalija. 2009. *Pravičnost vizne politike EU?* Seminarska naloga. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Maastrichtska pogodba – Treaty on European Union. 1992. Dostopno prek: <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/de/detoc01.htm> (10. julij 2009).

Medvladna konferenca o pristopu Republike Slovenije k Evropski uniji. Dostopno prek: http://www.svrez.gov.si/si/dokumenti/.../pogajalska_izhodisca/ (27. junij 2009).

Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija: Odrednice vanjske politike. Dostopno prek: <http://www.mvpei.hr/MVP.asp?pcpid=4> (5. julij 2009).

Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija: Pregled viznog sutava RH. Dostopno prek: <http://www.mvpei.hr/MVP.asp?pcpid=1161> (5. julij 2009).

Ministrstvo za zunanje zadeve, splošno o vizumih. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/si/vizne_informacije/splosno_o_vizumih/ (3. december 2008).

Pirih, Anton. 2009. Intervju z avtorico. Ljubljana, 1. julij.

Podpečan, Ksenja. 2008. *Analiza razvoja skupne vizne politike EU.* Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Pogodba o Ustavi za Evropo. 2004. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:SL:HTML> (13. julij 2009).

Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti – Treaty of Rome. 1957. Dostopno prek: http://www.uradni-list.si/files/RS_-2004-027-00024-MP~_P001-0000.PDF (12. julij 2009).

Prunk, Janko. 2002. *Kratka zgodovina Slovenije.* Ljubljana: Založba Grad.

Schengenska izvedbena konvencija. 1985. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/konzulara/Schengenski_izvedbeni_sporazum_-_slo.pdf (21. junij 2009).

Schengenski sporazum o postopni ukinitvi kontrol na skupnih mejah, uradni naslov Sporazum med vladami držav Gospodarske unije Beneluxa (kraljevina Belgija, Kraljevina Nizozemska, Nadvojvodstvo Luksemburg), Zvezne republike Nemčije in Republike Francije o postopni ukinitvi kontrol na skupnih mejah. 1985. Dostopno prek: <http://www.ena.lu/> (15. julij 2009).

Skupna konzularna navodila o vizumih za diplomatsko konzularna predstavništva – Common consular instructions on visas for the diplomatic missions and consular posts. 2005. Dostopno preko: <http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/konzulara/CCIsl.pdf> (15. junij 2009).

Sočan, Lojze. 2003. *Poglobljanje in širjenje Evropske unije: zbirka seminarjev pri predmetu Evropske integracije 2002/2003*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Stabilizacijsko-pridružitveni sporazum. 2007. Dostopno prek: http://www.mg.gov.si/si/delovna_podrocja/ekonomski_odnosi_s_tujino/bilateralni_odnosi/evropske_unije_do_tretjih_drzav/drzave_jugovzhodne_evrope_in_zahodnega_balkana/ (2. december 2008).

U toku liberalizacija viznog režima za Makedoniju. Dostopno prek: http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/sr_Latn/features/setimes/features/2008/03/07/feature-02 (10. julij 2009).

Verlič Christensen, Barbara. 2000. Migracijska politika Evropske skupnosti in Slovenija. *Teorija in praksa* 37 (6): 1117–37.

Vizni režim Bosne in Hercegovine. Dostopno prek: <http://www.granpol.gov.ba/info/Template.aspx?cid=9,2,1> (10. julij 2009).

Vizni režim u zemljama bivše SFRJ: Makedonija. Dostopno prek: <http://www.aimpress.ch/dyn/dos/archive/data/2002/20125-doss-01-08.htm> (11. julij 2009).

Vključevanje Slovenije v Evropsko unijo. Dostopno prek: <http://www.evropa.gov.si/si/vkljucevanje-v-eu/> (10. julij 2009).

Zakon o tujcih (ZTuj-1). Ur. l. RS 61/1999. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199961&stevilka=2912> (1. december 2008).

PRILOGA A: Intervju

Intervju je bil opravljen z vodjo Konzularnega sektorja na Ministrstvu za zunanje zadeve, gospodom Antonom Pirihom, in sicer 1. julija 2009.

1. Vizna politika Slovenije pred vstopom v EU. Kako so potekali začetki?

Sami začetki slovenske vizne politike se pojavijo že kmalu po osamosvojitvi. Slovenija je nasledila jugoslovanske vizne sporazume z državami, ostale primere pa je naša država samo presodila, ali si zaslužijo imeti vizo ali ne; delala je lastno – od primera do primera različno. Sprejeti so bili tudi novi sporazumi, katerih fokus pa je bil predvsem na EU. Tudi z državami Zahodnega Balkana je Slovenija podpisala dvostranske oziroma bilateralne sporazume o vizah. RS z BIH, Srbijo, Črno goro in Albanijo ni nikoli sklenila sporazuma o odpravi vizumov. Z Makedonijo je bil sklenjen Sporazum med RS in Republiko Makedonijo o ukinitvi vizumov (podpisan 17.03.1992), vendar je prenehal veljati 31.12.1999, sporazum je neveljaven.

RS ima z Republiko Hrvaško sklenjen Sporazum med Vlado RS in Vlado RH o ukinitvi vizumov (sklenjen 15.05.1992), ki velja od 28.08.1992. 28.04.1997 je bil sklenjen tudi Sporazum o dopolnitvi Sporazuma med Vlado RS in Vlado RH o ukinitvi vizumov, ki je začel veljati 17.03.1998.

Leta 1994 stopijo v uporabo nove vizne nalepke, ki se uporabljajo približno šest let. Štiri leta kasneje Slovenija vzpostavi VIS, sistem preneha delovati z vstopom v EU. Namen VIS-a je bil preverjati prosilce viz, predvsem njihovo vizno zgodovino in če so v policijski obravnavi. Vloge so bile zavrnjene predvsem zaradi varnostnega in migracijskega rizika.

Malo pred letom 2000 so se tako začela pogajanja za vstop v EU; v nekem obdobju je imela Slovenija svoj vizni režim. Glavno vprašanje je bilo predvsem to, ali je vizni režim Slovenije usklajen z evropskim režimom. Med letoma 2001 in 2002 je Slovenija uskladila ta pogoj, režim je bil usklajen z evropsko uredbo 539/2001.

Za državljane Makedonije in Bosne in Hercegovine pa so morali ponovno uvesti vizno obveznost, čeprav so jo malo pred tem ukinili.

2. Kaj pa temeljni dokumenti pred vstopom?

Za temelj oziroma osnovo slovenske vizne politike smatramo Zakon o tujcih (1999) in Zakon o nadzoru državne meje (2002).

3. Kako se je vizna politika spremenila z vstopom Slovenije EU? Kateri so postali glavni dokumenti?

Intenziven razvoj slovenske vizne politike je bil med letoma 1998 in 2004. Po tem letu Slovenija vstopi v EU in tako prevzame Schengenske nalepke, še prej pa vzpostavi VIZIS - VIZni Informacijski Sistem, ki je odgovor Ministrstva za zunanje zadeve za potrebe informatizacije postopkov pri izdaji vizumov in obdelave podatkov o izdanih vizumih. Po eni strani omogoča enostavno in hitro preverjanje podatkov o prosilcih v ustreznih evidencah, enostavno pridobivanje podatkov za kasnejšo analizo, učinkovit nadzor nad izdajanjem vizumov ter finančni nadzor poslovanja.

Po vstopu v EU so glavno orodje in vodilo slovenske vizne politike Sporazumi o (brez)viznem režimu. Ti sporazumi veljajo za vse države članice. Njihova glavna odlika je fleksibilnost, predvsem na področju dvostranskih sporazumov glede diplomatskih, službenih in specialnih potnih listov.

21. decembra 2007 Slovenija vstopi v območje Schengena. Sam postopek izdajanja viz se ni bistveno spremenil, pomembno je to, da viza, ki je bila izdana po dem datumu, velja za vse države članice. Vzpostavi pa se tudi tako imenovan Sistem konzultacij, kar pomeni preverjanje viznih prosilcev. V določenih primerih se njihove vloge pošlje v konzultacijo vsem schengenskim državam. Če katera izmed zavrne vlogo, lahko država pošiljateljica še vedno pritrdi vlogi.

Med samim prilagajanjem slovenske vizne zakonodaje evropski je prišlo do naslednjih sprememb: spremenila se je cena upravne takse (prej 60€, sedaj 35€), sama dokumentacija se je bolj okrnila, podpisani sporazumi pred vstopom v EU so prenehali veljati, v veljavo so vstopili novi, ki pomenijo bolj »ožjo zakonodajo«.

Dokumenti, ki jih je Slovenija morala upoštevati pa so: Sporazumi o (brez)viznem režimu, Uredba št. 539/2001, ter Vizumski zakonik, ki je še vedno Uredba, saj še ni bil objavljen v Uradnem Listu.

*Glede vizne politike je vzpostavitev »skupnega korpusa« zakonodaje, zlasti s konsolidacijo in razvojem zakonodaje Skupnosti (ustrezne določbe Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 in Skupna konzularna navodila), ena od temeljnih sestavin »nadaljnega razvoja skupne vizne politike v okviru večplastnega sistema, ki je namenjen olajšanju zakonitega potovanja in boju proti nezakonitem priseljevanju, s pomočjo nadaljnega usklajevanja nacionalne zakonodaje in postopkov obravnave na lokalnih konzularnih predstavništvih«, kot je opredeljeno v Haaškem programu: krepitev svobode, varnosti in pravice v EU. Sama uredba določa postopke in pogoje za izdajo vizumov za tranzit čez ozemlje držav članic ali za načrtovano bivanje na ozemlju držav članic, ki ne presega treh mesecev v katerem koli šestmesečnem obdobju. Določbe se uporabljajo za vse državljane tretjih držav, ki morajo pri prečkanju zunanjih meja držav članic imeti vizum na podlagi Uredbe Sveta (ES) št. 539/2001 z dne 15. marca 2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vize, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve ne glede na: **pravice do prostega gibanja**, ki jih uživajo državljani tretjih držav, ki so družinski člani državljanov Unije in **enakovredne pravice**, ki jih uživajo državljani tretje države in njihovi družinski člani, ki po sporazumih med Skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter temi tretjimi državami na drugi, uživajo pravice do prostega gibanja, ki so enakovredne pravicam državljanov Unije in članov njihovih družin.*

Da se zagotovi usklajena uporaba te Uredbe na operativni ravni, bi bilo treba sestaviti navodila o praksi in postopkih, ki jih uporabljajo države članice, kadar obravnavajo vloge za izdajo vize. Vzpostaviti je treba skupno spletno mesto o schengenskih vizah, da se poveča prepoznavnost in izboljša enotna podoba skupne vizne politike. Takšno spletno mesto bo zagotavljalo vse ustrezne informacije v zvezi z vlogo za izdajo viz. Vizumski zakonik je bolj mehke zakonodaje in ureja postopke za pridobitev viz. V Uradnem listu naj bi bil objavljen nekje septembra, po zakoniku pa naj bi se pridobile schengenske vize tipa A in C, nacionalne vize pa so v domeni držav članic.

4. Kakšni so pogoji za pridobitev vize, so mogoče kakšne omejitve pri tem?

Pogoji so splošni. Določa jih uredba 539/2001. Predvsem pa mora v članicah EU-ja in v območju Schengena veljati enotna vizumska politika in s tem pojmom tudi praksa. Evropska skupnost je z določenimi državami podpisala posebne vizumske olajšave, ki pomagajo pri enostavnejši pridobitvi vizuma. Omejitvev ni, so pa predvsem pri prosilcih, saj za vizo ne morejo zaprositi otroci do 14. leta starosti, duševno prizadeti in bivši zaporniki, če mogoče predstavljajo kakšno nevarnost, glede na njihove kartoteke. Drugače pa se ozadja vseh prosilcev pregledujejo.

5. Kakšna je vloga nacionalne zakonodaje na področju vizumske politike v odnosu do držav Z Balkana?

Ko še nismo bili del EU-ja, je bilo področje vizumske politike urejeno za vsako državo posebej. Vendar pa uredba 539/2001 dopušča, da država področje vizne politike samostojno ureja za - imetnike diplomatskih potnih listov, za plačljive storitve, imetnike konvencijskih potnih listov (begunci), ki ne potrebujejo vizuma, če je bil potni list izdan v schengenski državi. Pri vsem tem pa se morajo upoštevati nacionalne zakonodaje držav.